

MÓDULO I
**Los proyectos de integración productiva en el proceso
de desarrollo territorial**
“Las experiencias y prácticas en la Región”

Francisco Alburquerque
alburquerque@oit.org.ar

Banco Interamericano de Desarrollo
Fondo Multilateral de Inversiones

Cartagena de Indias, 6-7 de septiembre de 2004

El término *desarrollo local* es utilizado a menudo de forma ambigua, lo cual obliga a un esfuerzo previo de conceptualización, a fin de precisar el enfoque del mismo en la práctica. A veces por desarrollo local se entiende exclusivamente el desarrollo de un nivel territorial inferior, como puede ser el de un municipio o una microregión. Otras veces se utiliza para resaltar el tipo de *desarrollo endógeno* que es resultado del aprovechamiento de los recursos locales de un determinado territorio. En otras ocasiones hay quien lo presenta como una forma alternativa al tipo de desarrollo concentrador y excluyente predominante, el cual se basa esencialmente en un enfoque vertical (de “arriba-abajo”) en la toma de decisiones. También hay quien lo utiliza para referirse simplemente a pequeños emprendimientos productivos.

Todas estas formas de presentar el desarrollo local requieren, en mi opinión, matizaciones importantes:

- Desarrollo local no es únicamente desarrollo municipal. El sistema productivo local incluye, entre otros elementos, el conjunto de relaciones y eslabonamientos productivos y comerciales relevantes para explicar la eficiencia productiva y competitividad de la base económica de un determinado territorio, lo cual no tiene porqué coincidir con las fronteras o delimitaciones administrativas de un municipio o provincia.
- Desarrollo local no es sólo desarrollo endógeno. Muchas iniciativas de desarrollo local se basan en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es poder “endogeneizar” dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida localmente.
- El desarrollo local es un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, pero debe buscar también intervenciones de los diferentes niveles decisionales del Estado (municipio, provincia, región y nivel central) que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local. Se precisa, pues, una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas y de un contexto integrado coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles. Las decisiones de “arriba-abajo” son, pues, importantes para el enfoque del desarrollo local.
- Asimismo, hay que añadir que el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo *económico* local. Se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

En el análisis tradicional del desarrollo económico éste suele hacerse depender, a veces de forma casi exclusiva, de la existencia de recursos financieros. Sin embargo, pese a la importancia de la disponibilidad de recursos financieros lo cierto es que éstos pueden dirigirse a aplicaciones no productivas. La disponibilidad de recursos financieros no es, pues, suficiente. La orientación de los recursos financieros a la inversión productiva depende de otros factores básicos, entre los cuales destaca, de forma decisiva, la capacidad para introducir innovaciones al interior del tejido productivo local. Asimismo, el desarrollo depende del grado de integración productiva al interior de la base socioeconómica local.

La aproximación tradicional al desarrollo es, además, una visión “macro” y agregada, que utiliza indicadores promedio que, generalmente, no dan perfecta cuenta de la heterogeneidad estructural de la realidad a la que aluden. Asimismo, aunque en ocasiones se desciende a un análisis sectorial éste es insuficiente. Las actividades económicas reales incorporan elementos procedentes de los diferentes sectores siendo, por consiguiente, actividades “plurisectoriales”, cada vez más difíciles de clasificar con las viejas distinciones de los sectores primario, secundario y terciario.

Por otra parte, la introducción de innovaciones productivas internas, un aspecto crucial para el desarrollo económico local, no depende exclusivamente del resultado de la investigación y desarrollo en las grandes empresas, ni del grado de avance de la ciencia y tecnología básicas. Es evidente que estos factores tienen una influencia importante, pero entre la generación de conocimientos científicos básicos y la investigación aplicada para el desarrollo y la innovación local (I+D+i) hay varias “interfases” decisivas y la introducción de innovaciones depende esencialmente del grado de vinculación entre poseedores de conocimiento y usuarios últimos del mismo, esto es, los agentes productivos.

La introducción de innovaciones productivas incluye, además, no sólo las innovaciones tecnológicas de producto o de proceso productivo, sino las innovaciones de gestión u organizacionales, así como las innovaciones sociales e institucionales. Así pues, la introducción de innovaciones requiere una estrategia territorial propia. No puede hacerse depender de la adquisición de un paquete tecnológico externo. La introducción de innovaciones no depende tampoco del tamaño de las empresas. Los sistemas locales de pequeñas empresas pueden abordar, a través de la cooperación territorial de actores, una actividad decisiva para dicha introducción de innovaciones en el sistema productivo local.

En suma, el incremento de actividades de I+D no es suficiente para la introducción de innovaciones. Para que éstas se produzcan es necesario que los usuarios se involucren en la adaptación y utilización de los resultados de dichas actividades de I+D en los diferentes procesos productivos, a fin de generar I+D+i. Esto subraya la importancia de la construcción de *sistemas territoriales de innovación*.

La visión agregada y sectorial del desarrollo no incorpora, pues, la dimensión del territorio como “actor” de desarrollo. Asimismo, la aproximación territorial al desarrollo suele centrarse en las diferencias de renta entre regiones y en los análisis de convergencia o no de dichos niveles de renta entre regiones. Sin embargo, lo sustantivo es analizar la heterogeneidad estructural y el grado de desarticulación productiva interna, aspectos que requieren indicadores sobre la capacidad de desarrollo local, más que indicadores de resultado sobre variables agregadas “ex-post”.

Asimismo, el enfoque del desarrollo local tiene en cuenta las exigencias que plantea el cambio estructural hacia las formas de producción basadas en la incorporación de conocimientos sobre la segmentación de mercados, calidad y diferenciación de la oferta productiva y mejora de las redes territoriales de apoyo a la producción y de cooperación de actores públicos y privados locales. En este sentido, el concepto de “*competitividad sistémica territorial*” insiste en que no compiten las empresas aisladas, sino el conjunto de eslabonamientos de las cadenas productivas, así como el territorio, en la medida que se dota del capital social e institucional favorable a la introducción de innovaciones.

El enfoque del desarrollo local toma, pues, como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector aislados. Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar tres de los temas decisivos del desarrollo:

- La introducción de innovaciones en los sistemas productivos locales.
- El diseño de los adecuados programas de formación de recursos humanos según las necesidades de cada contexto local.
- La valorización del medioambiente local como un activo fundamental de desarrollo sostenible.

Igualmente, este enfoque incluye una consideración integrada de la funcionalidad entre lo rural y lo urbano, que en el planteamiento tradicional ha sido contemplada dentro de una visión supeditada del desarrollo agrario al desarrollo industrial y de servicios. Esta visión tradicional ha identificado frecuentemente desarrollo rural y desarrollo agrario. Sin embargo, el desarrollo del medio rural no puede pensarse de forma aislada al desarrollo del medio urbano.

- Ambos conforman un conjunto de funciones económicas y sociales relacionadas ya que el medio rural precisa de insumos, maquinaria, manufacturas y servicios suministrados desde el medio urbano.
- Igualmente, el medio rural necesita de los mercados urbanos para la venta de sus productos (alimentos y otros).
- De otro lado, el medio urbano precisa de los abastecimientos de recursos naturales (agua potable, materias primas, etc.) y otros bienes y servicios (residenciales, ocio y deporte, naturaleza, etc.) que se producen en el medio rural.
- En la actualidad las zonas rurales son cada vez más valoradas por razones ecológicas, para despliegue de actividades al aire libre,

mejora de la calidad residencial y estilo de vida, y conservación del medio natural asegurador de la oferta de bienes y servicios ambientales.

El enfoque del desarrollo económico local se aleja, pues, del nivel agregado y abstracto de la economía convencional y toma como unidad de actuación principal el territorio. Asimismo, el enfoque del desarrollo económico local se basa en la movilización y participación de los actores territoriales, públicos y privados, como protagonistas principales de las iniciativas y estrategia de desarrollo local. Se refiere, pues, a actores y territorios reales y no sólo a tendencias generales de carácter genérico, las cuales ayudan poco al diseño de políticas en los diferentes ámbitos territoriales. Asimismo, este enfoque supone el abandono de las actitudes pasivas (dependientes de las subvenciones o ayuda externa), ya que se basa en la convicción del esfuerzo y decisión propias para establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir.

Como parte fundamental de las estrategias locales de desarrollo hay que crear condiciones favorables desde el punto de vista institucional, a fin de construir entornos territoriales facilitadores de la incorporación de innovaciones y nuevos emprendimientos productivos generadores de empleo. Para ello hay que fomentar la cultura emprendedora y la concertación público-privada para el desarrollo local. En este sentido, hay que insistir en que el concepto de *instituciones* no se refiere únicamente a organizaciones, sino a redes, normas y reglas explícitas o implícitas de comportamiento humano en un territorio.

La estrategia de desarrollo local debe orientarse, en suma, a asegurar mejores condiciones de vida de la población local, tratando de centrarse fundamentalmente (aunque no siempre exclusivamente) en la mejor utilización de los recursos locales, a fin de promover nuevas empresas y puestos de trabajo locales. Para ello pueden utilizarse las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información, así como la reorganización de los procesos productivos locales según la orientación hacia los mercados. La construcción de una oferta territorial apropiada de servicios de desarrollo empresarial es parte esencial de la estrategia de desarrollo económico local.

Los cambios en los procesos de acumulación exigen también adaptaciones sociales, institucionales y políticas en los regímenes de regulación. Esto supone que los cambios organizativos y de gestión propios del nuevo paradigma tecnoeconómico deben ser incorporados igualmente al conjunto de las Administraciones Públicas, a fin de responder de manera adecuada a los cambios. El fortalecimiento de las administraciones locales y la asunción por las mismas de las nuevas funciones de promoción del desarrollo económico y la generación de empleo hacen, pues, a la *nueva gestión pública local* parte fundamental de los procesos de ajuste ante el actual cambio estructural.

Hay que recordar que para incrementar la productividad y la competitividad de las empresas y los sistemas productivos locales es preciso asegurar la

introducción de innovaciones para mejorar los procesos productivos, impulsar la calidad y la diferenciación de los productos y hacer más eficiente la organización de las redes de empresas en los diferentes agrupamientos territoriales donde se encuentran. Se trata, en suma, de avanzar en la frontera de eficiencia tecnológica y organizativa de los diferentes sistemas productivos locales. De este modo el *territorio* constituye un actor fundamental en el impulso de la competitividad y la creación de “*entornos territoriales innovadores*”, junto con la integración productiva entre PyMES, son elementos fundamentales para el desarrollo económico local en América Latina y el Caribe.

Las autoridades locales son agentes importantes en los procesos de desarrollo local. Muchas veces son los líderes principales de las iniciativas de desarrollo local al impulsar en sus territorios la movilización y concertación de actores para el desarrollo económico y la creación de empleo a nivel local. En otras ocasiones, son otros actores (organismos de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, entidades financieras de desarrollo, jóvenes empresarios, etc.) los que inician los procesos de desarrollo local, aunque muy pronto se requiere la incorporación activa de los gobiernos locales, los cuales permiten dotar a las iniciativas de desarrollo local del mayor grado de institucionalidad.

En todo caso, la elección democrática de las autoridades locales (municipales, provinciales, estatales) ayuda a introducir una tensión básica para la presentación de programas y propuestas consistentes de desarrollo local. Por ello, la descentralización, al permitir la autonomía de los niveles locales, puede constituir (siempre que se dote de recursos reales y transferencia efectiva de competencias a la misma) una herramienta fundamental para el fomento del desarrollo económico local.

El conjunto de elementos básicos que definen las iniciativas de desarrollo económico local puede representarse mediante la figura de un octógono, tal como se expone en el **Gráfico 1**, el cual trata de mostrar las principales bases de sustentación de las iniciativas de desarrollo local. La carencia o debilidad en alguno de estos componentes ayuda a explicar la fragilidad de las iniciativas de desarrollo económico local en América Latina y el Caribe.

Gráfico 1: Bases de sustentación de las iniciativas de desarrollo local



Resalta, en primer lugar, la importancia de la movilización y participación de los actores locales y la consiguiente construcción de “capital social” territorial lo cual requiere, igualmente, el fomento de una cultura emprendedora local alejada de la lógica del subsidio. Al mismo tiempo, una iniciativa de desarrollo local requiere también una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales en relación con el fomento productivo y la creación de empleo, lo cual supone asumir nuevas funciones de la gestión pública local más allá de los roles tradicionales como suministradores de servicios sociales, urbanísticos o medioambientales.

El registro de las historias locales y la conformación de elementos culturales de identidad territorial constituyen una información fundamental para entender las relaciones que cristalizan en el territorio, siendo su conocimiento imprescindible para cualquier estrategia de desarrollo local. Hay que insistir en que la identidad regional, así como el *capital social*, no deben ser entendidos como activos preexistentes en un territorio, resultado de una conjugación de factores geográficos o históricos anteriores, sino como activos intangibles que pueden ser *construidos* localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes. En este sentido, la participación de los diferentes actores sociales en la discusión de los problemas locales colabora en este proceso de construcción de identidad territorial compartida y, en suma, en la construcción social de la región.

Junto a la importancia de los gobiernos locales como animadores, articuladores y catalizadores de la intervención de los actores territoriales, hay que insistir también en su papel de liderazgo, a fin de desplegar un aprendizaje proactivo y emprendedor, combatiendo la cultura heredada del subsidio y la desconfianza y

actitud pasiva de los actores locales. Los gobiernos locales son, en democracia, los más legitimados para la convocatoria de los diferentes actores territoriales y la búsqueda de espacios de concertación público-privada para el desarrollo económico local y la generación de empleo. De ahí la importancia de asumir su papel de liderazgo local para la animación de dichos procesos de movilización y participación de actores locales y de construir los equipos que aseguren la continuidad de las actuaciones.

Todo ello debe concretarse en la elaboración de una estrategia territorial de desarrollo económico local consensuada por los principales actores locales. En dicha estrategia el objetivo fundamental debe orientarse hacia la mayor utilización de los recursos endógenos y la diversificación de la base productiva local mediante la incorporación de innovaciones basadas en la calidad y la diferenciación de los productos y procesos productivos, así como la incorporación de innovaciones de gestión y las necesarias adaptaciones sociales e institucionales.

Por otra parte, el fomento de las microempresas y PyMES locales y la capacitación de recursos humanos según los requerimientos de innovación del sistema productivo local son parte fundamental de las estrategias de desarrollo económico local. Dentro de la oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial se incluye la capacitación de recursos humanos según los requerimientos existentes en los sistemas productivos locales, tanto para la modernización de las actividades productivas actuales como para incorporar aquellas otras actividades que ofrecen posibilidades viables en el futuro inmediato. Por eso es importante dotarse de la capacidad de observación permanente de los requerimientos reales y potenciales del tejido local de empresas y de las características del mercado de trabajo local, actividad ésta que puede ser llevada a cabo mediante la creación de instancias técnicas de apoyo en cada territorio, de forma consensuada entre los diferentes actores locales.

A veces una estrategia de desarrollo local puede iniciarse a partir de la coordinación territorial de algunos programas e instrumentos de fomento sectoriales definidos desde el nivel central pero que deben ser ejecutados territorialmente. La eficiente coordinación de los diferentes programas sectoriales de diseño centralista exige su orientación por la demanda, esto es, por las necesidades que debe atender, las cuales deben ser identificadas y priorizadas por los actores locales. Este hecho es crucial, al requerir un verdadero reparto de funciones, competencias y, en definitiva, una distribución de poder entre las distintas administraciones públicas territoriales. Es aquí donde el avance de los procesos de descentralización en América Latina y el Caribe debe constituir un apoyo fundamental para el despliegue de iniciativas de desarrollo económico local.

Finalmente, las iniciativas de desarrollo económico local deben institucionalizarse mediante los necesarios acuerdos de tipo político y social en los ámbitos territoriales correspondientes. La búsqueda de pactos locales de

carácter suprapartidario y con la mayor participación posible de actores territoriales tiene como finalidad dotar a dichas iniciativas de los mayores niveles de certidumbre ante los posibles cambios políticos. La presencia del sector privado empresarial en la institucionalidad para el desarrollo local tiene también esa funcionalidad, a fin de evitar la incertidumbre provocada por los cambios de responsables políticos locales. Por su parte, la presencia de los responsables públicos en dicha institucionalidad para el desarrollo local trata de dotar a todo el proceso de la suficiente perspectiva territorial de medio y largo plazo, lo que no siempre se logra con la búsqueda de beneficios empresariales de corto plazo. Las inversiones locales para el desarrollo, tangibles e intangibles, requieren tiempos más largos de maduración que los que encierran los ciclos electorales y políticos. De ahí la necesidad de convocar a las fuerzas políticas y sociales locales a su involucramiento en estas iniciativas, a fin de que la legítima disputa electoral deje relativamente al margen las cuestiones sustantivas del desarrollo económico local y la generación de empleo.

Lamentablemente, algunas de las instituciones de desarrollo económico local son presentadas a veces como parte de las propuestas partidarias, lo cual las hace inviables en el medio y largo plazo. Entre las medidas que pueden ayudar a una maduración de comportamientos políticos en este sentido, hay que señalar la oportunidad de incorporar una oferta sustantiva de capacitación para el desarrollo económico local, fundamentalmente dirigida a los responsables públicos y técnicos de municipalidades y gobiernos provinciales o estatales, así como de formaciones sociales y políticas en general.

El desarrollo económico local exige, pues, una actuación decidida desde las instancias públicas territoriales, lo cual hace obligado incorporar dicha dimensión en los actuales programas de fortalecimiento de los gobiernos locales. La descentralización no puede limitarse únicamente a mejorar la capacidad de gestión eficiente de los recursos transferidos a los gobiernos locales y a los programas de modernización de la gestión municipal. Estas tareas son fundamentales, pero la modernización de las Administraciones Locales debe incorporar también la capacitación en su nuevo papel como animadores y promotores del desarrollo económico local, a fin de construir conjuntamente con los actores privados y el resto de la sociedad civil local, los necesarios entornos territoriales innovadores para el fomento productivo y desarrollo del tejido local de empresas. Sólo así pueden las municipalidades colaborar en la generación de riqueza y empleo productivo, superando su tradicional actuación asistencial.

Como se ha señalado, la presencia del gobierno municipal en las alianzas para el desarrollo económico local es muy importante para garantizar una perspectiva de más largo aliento que la que poseen los sectores empresariales privados, centrados en la búsqueda de ganancias. Entre los temas que las Administraciones Locales deben incorporar se encuentran la visión común de desarrollo territorial concertada con los diferentes actores locales; el ordenamiento territorial y la planificación urbana; la defensa y promoción del

patrimonio cultural local; y la valorización del medio ambiente como un activo de desarrollo local.

Por supuesto, como parte del esfuerzo de promoción del desarrollo económico local, las municipalidades deben incorporar prácticas eficientes de funcionamiento como organizaciones, a fin de modernizar su gestión. Con tal propósito deben acometer programas de modernización administrativa y capacitar a su personal para fortalecer la gestión municipal. La dimensión estratégica y la concepción integral de la planificación municipal ayuda a visualizar el contexto en el que se inserta la ciudad, y permite incorporar una perspectiva intersectorial de los distintos problemas de la misma, superando la visión físico-espacial y contemplando el hecho urbano como un hecho socioeconómico.

A través de la inversión en obras públicas, las municipalidades incorporan valor económico en la localidad y colaboran en la competitividad territorial de su base productiva local. Del mismo modo, los servicios urbanos que la municipalidad presta están también vinculados a la competitividad económica territorial ya que la calidad de dichos servicios incrementa los atractivos de la localidad para la inversión privada. De este modo, una de las principales funciones de las municipalidades es crear las condiciones necesarias de infraestructuras básicas y servicios de desarrollo urbano para que el sector empresarial asuma su papel de productor y dinamizador de la economía local.

Con anterioridad se expuso gráficamente el conjunto de elementos necesarios para crear o impulsar iniciativas de desarrollo local. Mediante el **Gráfico 2** se muestran ahora los ámbitos principales de actuación de las mismas.

Gráfico 2
Ámbitos principales de actuación de las iniciativas locales de desarrollo



La estrategia de desarrollo económico local debe buscar, esencialmente, la diversificación del sistema productivo y la creación de nuevas empresas y empleo en el territorio, a partir de una valorización mayor de los recursos locales y el aprovechamiento de las oportunidades de dinamismo externo existentes.

Dada la dificultad de contar con información apropiada sobre las diferentes capacidades y oportunidades de desarrollo local, resulta fundamental incorporar desde el principio un esfuerzo permanente por construir un Sistema de Información Territorial, el cual debe identificar los diferentes recursos locales existentes (humanos, productivos, sociales, ambientales, etc.), tanto aquellos de carácter cuantitativo como los cualitativos e intangibles. Ambos son importantes, como se ha señalado, en las iniciativas locales de desarrollo.

Asimismo, junto a la información estratégica para el desarrollo local, es preciso ir incorporando, mediante las alianzas oportunas, la capacidad de asesoría técnica apropiada, así como la mayor vinculación entre los requerimientos actuales y potenciales de los diferentes sistemas productivos locales y las entidades territoriales con capacidad para desplegar actividades de investigación y desarrollo aplicados a la innovación local.

La construcción de redes de cooperación empresarial a nivel territorial debe estimularse, mostrando la importancia de las mismas para mejorar la eficiencia productiva y la competitividad empresarial. Para todo ello se precisa de la adecuada formación de recursos humanos según las necesidades identificadas en los diferentes ámbitos territoriales. Las actividades de capacitación deben estar, por tanto, guiadas por las necesidades de la demanda de innovación de cada territorio y no definidas desde instancias alejadas y desde un enfoque de oferta.

En todo caso, es necesario incorporar en los procesos productivos locales la orientación según la demanda existente en los mercados, tratando de que dicha información oriente los cambios necesarios en la producción. Adicionalmente, la mejora de la comercialización de los productos locales requerirá alianzas y acuerdos entre emprendedores locales y entidades creadas al efecto, a fin de retener el mayor valor agregado de la actividad productiva local. En ocasiones ello requiere ampliar o mejorar, igualmente, el diseño y orientación de las infraestructuras y equipamientos básicos, tantos los vinculados con la producción como los ambientales, hidráulicos, energéticos u otros.

La mayoría del tejido de empresas existente en los sistemas productivos locales está compuesto por microempresas y pequeñas empresas. De ahí la importancia de asegurar el acceso al crédito, sobre todo para operaciones a medio y largo plazo, así como el asesoramiento financiero para la elaboración de los proyectos de inversión. En este sentido, el logro de alianzas con entidades financieras con presencia en el territorio, a fin de vincularlas en el proceso de despliegue de las iniciativas locales de desarrollo, constituye una

cuestión crucial, así como la existencia de un marco fiscal favorable para las microempresas, pequeñas y medianas empresas, y no la tradicional penalización financiera que suele sufrir este tipo de empresas.

Por otra parte, la valorización del patrimonio natural y cultural constituye uno de los ámbitos más novedosos en las iniciativas locales de desarrollo, ya que ello supone una visión sobre el medio ambiente y el patrimonio cultural e histórico como activos de desarrollo. En efecto, la conservación y puesta en valor del medio ambiente local y el patrimonio cultural permite incorporar elementos de diferenciación en los procesos productivos y productos locales, desplegando iniciativas consistentes con la producción ecológica o con la “producción limpia”, al tiempo que favorecen la identificación en el territorio de una apuesta por la calidad.

En suma, las administraciones locales no pueden limitarse a gestionar servicios públicos y a corregir los impactos sociales y urbanísticos derivados de las actuaciones económicas. También deben incorporar objetivos relacionados con el desarrollo económico y la creación de empleo local, dando relevancia a la competitividad y la difusión de innovaciones. Estas actuaciones deben promoverse conjuntamente con los actores privados territoriales en cada ámbito local, y mediante formas flexibles de organización como son las agencias de desarrollo local o regional.

Pero la complejidad de las diferencias estructurales en los distintos territorios no puede ser captada a través del clásico análisis de los datos estadísticos que muestran los *resultados* de la actividad regional o local a través de la medición del producto, el ingreso, el empleo o la pobreza, entre otras variables significativas. El análisis comparativo de esos datos estadísticos *ex-post* no permite identificar la situación concreta en cada territorio y, por consiguiente, no es posible elaborar directrices suficientes para la política de desarrollo local. Es preciso, por tanto, trabajar con datos que muestren las *capacidades de desarrollo* existentes, a fin de determinar las circunstancias estructurales concretas de cada territorio y así poder sustentar una estrategia de desarrollo económico local.

Lo importante es entender el enfoque de la “*competitividad sistémica territorial*” ya que los territorios constituyen una matriz organizativa de las variables que deciden sobre la capacidad de enfrentar la reestructuración productiva y el desarrollo local, como son: la introducción de innovaciones en el sistema productivo local; la formación de recursos humanos según las necesidades detectadas en el sistema productivo local; la capacidad innovadora y emprendedora de las empresas locales; la flexibilidad de las organizaciones institucionales locales y el funcionamiento de redes locales de actores públicos y privados dentro de una estrategia de desarrollo territorial.

Bibliografía

Alburquerque, F: "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina".
Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, n° 82, abril 2004.

_____ : *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Instituto
de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla, 2002.

_____ : *El proceso de construcción social del territorio para el
desarrollo económico local*, ILPES/CEPAL, 1997.

Esser K y otros: "Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la
política". *Revista de la CEPAL*, N° 59, Santiago de Chile, agosto
1996.

Aghón, G; Alburquerque, F; Cortés, P: *Desarrollo económico local y descentralización
en América Latina: un análisis comparativo*, CEPAL/GTZ,
Santiago de Chile, 2001.

Llorens, JL; Alburquerque, F; del Castillo, J: *Seis estudios de caso de desarrollo local
en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo,
Washington DC, 2003.

Kliksberg, B y Tomassini, L (comp.): *Capital social y cultura: claves estratégicas para
el desarrollo*. FCE, Buenos Aires, 2000.

Porter, M: *Ser competitivos. Nuevas aportaciones y conclusiones*. Deusto. Harvard
Business School Press, 2003.

Vázquez Barquero, A: *Política Económica Local*. Ediciones Pirámide, Madrid, 1993.